Naciones Unidas S/2016/255



Consejo de Seguridad

Distr. general
17 de marzo de 2016
Español
Original: inglés

Carta de fecha 17 de marzo de 2016 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General

Quisiera referirme al debate abierto sobre el tema “Mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales: prevención y solución de conflictos en la región de los Grandes Lagos”, que tendrá lugar, según lo previsto, durante la reunión del Consejo de Seguridad del 21 de marzo de 2016.

Tras las consultas celebradas entre el Departamento de Asuntos Políticos de la Secretaría de las Naciones Unidas y la Misión Permanente de Angola ante las Naciones Unidas, tengo el honor de transmitir adjunto el Marco Estratégico para la Región de los Grandes Lagos 2016-2017 (véase el anexo), que se presentará oficialmente durante el debate abierto.

Le agradecería que tuviera a bien señalar la presente carta y su anexo a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad.

Le invito a usted y a los miembros del Consejo a que acojan con beneplácito el Marco Estratégico durante el debate abierto.

(*Firmado*) **BAN** Ki-moon

16-04363 (S) 290316 310316





Anexo

Marco Estratégico para la Región de los Grandes Lagos 2016-2017

En apoyo de la aplicación del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación en la República Democrática del Congo y la Región



 16-04363

Índice

Abreviaturas

FDA	Fuerzas Democráticas Aliadas
SIDA	Síndrome de inmunodeficiencia adquirida
COMESA	Mercado Común para África Oriental y Meridional
CAO	Comunidad de África Oriental
CEPGL	Comunidad Económica de los Países de los Grandes Lagos
FDLR	Fuerzas Democráticas de Liberación de Rwanda
FNL	Fuerzas Nacionales de Liberación
IDH	Índice de desarrollo humano
VIH	Virus de la inmunodeficiencia humana
CIRGL	Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos
NEET	Personas que no cursan estudios ni están trabajando (jóvenes)
SADC	Comunidad de África Meridional para el Desarrollo
ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Estructura y antecedentes del Marco Estratégico para la Región de los Grandes Lagos

1. El Marco Estratégico para la Región de los Grandes Lagos refleja el enfoque de desarrollo de las Naciones Unidas para la aplicación del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación en la República Democrática del Congo y la Región[1], un instrumento estratégico para promover la estabilidad firmado el 24 de febrero de 2013.

2. En mayo de 2014, los coordinadores residentes en la región de los Grandes Lagos se reunieron en Kigali para examinar la respuesta apropiada de los equipos de las Naciones Unidas en los países a las crisis de la región e iniciaron un proceso para preparar una estrategia regional conjunta. En marzo de 2015, mientras continuaba la iniciativa en toda la región, se hizo más hincapié en el núcleo de la zona de conflicto, a saber: la zona fronteriza del este de la República Democrática del Congo con Burundi, la República Unida de Tanzanía, Rwanda y Uganda.

3. El Marco Estratégico fue validado en una reunión celebrada el 7 de diciembre de 2015 en Nairobi y convocada por el Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos, Said Djinnit, y el Presidente del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo en África, Abdoulaye Mar Dieye. La reunión de validación congregó a los coordinadores residentes de los cinco países, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo en la región y los representantes de las organizaciones regionales.

4. El Marco Estratégico, explicitado en el presente documento, servirá de referencia para las medidas que tomen las Naciones Unidas en materia de desarrollo en la región. En el Marco Estratégico se articula en primer lugar el contexto político para las labores de los equipos de las Naciones Unidas en los países y se describen las tres bases del Marco, que son las siguientes:

- Las principales observaciones de un análisis del conflicto regional
- Un análisis socioeconómico regional
- La hoja de ruta del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos para el período 2015-2017

5. La teoría del cambio en la que se basa el Marco Estratégico define los fundamentos para la intervención en virtud de los seis pilares siguientes:

- Gestión sostenible de los recursos naturales
- Integración económica, comercio transfronterizo y seguridad alimentaria y nutricional
- Movilidad
- Jóvenes y adolescentes
- Género y violencia sexual y por razón de género
- Justicia y prevención de conflictos

[1] S/2013/131, anexo.

6. Está previsto que el plan de aplicación de dos años (para 2016-2017) y el presupuesto para el Marco Estratégico estén terminados a principios de 2016, tras las consultas con los asociados. En cada uno de los pilares de la estrategia se realizará una distinción clara entre lo siguiente:

a) Las actividades que han de realizar los equipos de las Naciones Unidas en los países, de conformidad con sus respectivos Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que tengan repercusiones regionales;

b) Las cuestiones transfronterizas que impliquen la interacción de dos o más equipos en los países, que deban acordar qué hay que hacer;

c) Las iniciativas subregionales que requieran organización regional y movilización de recursos, justificadas caso por caso, en cuanto representan valor añadido.

Contexto político del Marco Estratégico

7. El avance del proceso de paz en la región de los Grandes Lagos ha sido lento y ha estado marcado por dificultades para neutralizar a los grupos armados en el este de la República Democrática del Congo. Si a ello se suman los inminentes procesos electorales en varios países signatarios del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación en la República Democrática del Congo y la Región, preocupa especialmente la posibilidad de que estallen nuevos actos de violencia en determinados países ya que, como resultado, se podrían producir graves violaciones de los derechos humanos y un aumento del desplazamiento generalizado de personas en los países vecinos. De hecho, eso ya ha ocurrido en Burundi, donde se celebraron unas elecciones polémicas en julio de 2015. Para lograr la paz y la seguridad duraderas y a largo plazo, es necesario un enfoque integral que corte el acceso de los grupos armados en el este de la República Democrática del Congo y en la región a sus fuentes de sustento económico. Dicho enfoque también debería abordar de forma integral los factores desencadenantes del conflicto, como se indica en el análisis del conflicto. El sistema de las Naciones Unidas y otros agentes internacionales están empezando a poner a punto un nuevo programa que vincula las iniciativas de paz y seguridad con las actividades de desarrollo y que constituye la esencia de este Marco Estratégico.

Bases del Marco Estratégico

Análisis del conflicto regional

8. El este de la República Democrática del Congo sigue viéndose afectado por las insurrecciones periódicas mucho tiempo después de que se firmara un acuerdo de paz en Sun City (Sudáfrica) en 2003. Además, la competencia económica entre la población y las administraciones locales en cada país, así como la competencia entre países, ha contribuido a nuevos ciclos de violencia y la criminalización de los grupos armados que practican la legítima defensa de base comunitaria. Los grupos armados regionales, como las Fuerzas Democráticas Aliadas (FDA), las Fuerzas Democráticas de Liberación de Rwanda (FDLR) y las Fuerzas Nacionales de Liberación (FNL), han aprovechado esta inestabilidad estructural y han establecido

bastiones en el este de la República Democrática del Congo. Desde allí, han llevado a cabo operaciones delictivas para desestabilizar a los países de la región.

9. Los países que se ven principalmente afectados por los grupos armados son Uganda (FDA), Rwanda (FDLR) y Burundi (FNL). No obstante, cada problemática transnacional presenta unas características concretas debido a sus profundos vínculos con las tensiones socioeconómicas locales y los conflictos en el país de origen. Esos conflictos localizados y regionales de carácter complejo y complicada estructura también han facilitado la aparición de redes delictivas. Los delincuentes aprovechan las tensiones políticas que persisten entre varios países de la región de los Grandes Lagos para practicar la explotación ilegal y el tráfico ilícito de recursos naturales.

10. Los signatarios del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación se dividen en diversos órganos subregionales diferentes que en muchos casos se superponen: la Comunidad de África Oriental (CAO), que abarca Burundi, Kenya, la República Unida de Tanzanía, Rwanda y Uganda; la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC), que incluye Angola, la República Democrática del Congo, la República Unida de Tanzanía y Sudáfrica; y la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos (CIRGL), que abarca Angola, Burundi, el Congo, Kenya, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, la República Unida de Tanzanía, Rwanda, el Sudán, Sudán del Sur, Uganda y Zambia.

11. Tanto la Comunidad de África Oriental como la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo han formulado sus propios planes de integración económica. Si bien los organismos regionales y los Estados miembros de la región de los Grandes Lagos están creando barreras fiscales y planes de desarrollo separados, las economías locales siguen profundamente integradas. Las escasas oportunidades de empleo, junto con una débil administración civil y la falta de un sistema tributario armonizado, contribuyen a que los jóvenes se sientan atraídos por las actividades delictivas como medio alternativo de obtener ingresos.

12. Los grupos armados de la región aprovechan la debilidad de los sistemas judiciales y la impunidad generalizada para cometer abusos contra los derechos humanos, como actos de violencia sexual y por razón de género. Las personas se ven motivadas por reivindicaciones insatisfechas de carácter político que suelen manifestarse a través del odio por motivaciones étnicas. Además, la exposición a la violencia durante generaciones ha provocado una ruptura de los tabúes y las normas sociales. Como resultado, ahora ese comportamiento violento se considera "normal", con ciclos permanentes de violencia intergeneracional que persisten en todos los niveles de la sociedad, a saber: la unidad familiar, la comunidad y el gobierno. Además, la falta de cooperación judicial eficaz entre los principales países ha contribuido a la impunidad. Tanto grupos armados, como notorios personajes formalmente acusados como criminales de guerra y culpables de genocidio han disfrutado de protección y libertad de circulación en la región.

13. A pesar de la complejidad y la diversidad de los factores desencadenantes del conflicto, los contextos locales y los agentes cuya actividad afecta a la región de los Grandes Lagos, también existen medios con los que es posible consolidar la paz. Si bien es necesario diferenciar entre las diversas zonas de conflicto y los agentes regionales concretos implicados (las FDLR, las FDA y las FNL), se detectan semejanzas entre los factores desencadenantes de los conflictos en cada zona crítica.

En todas las zonas, los conflictos locales están motivados por la competencia por la tierra y la competencia económica entre los grupos étnicos locales. A pesar de las tensiones y los conflictos que existen entre varios grupos étnicos, también se constatan fuertes vínculos entre algunos de ellos a ambos lados de la frontera en todas las zonas críticas. Eso presenta una oportunidad para fomentar la confianza de los ciudadanos y la sociedad civil en la región de los Grandes Lagos.

14. Además del acceso limitado a la tierra, otro problema común a todas las zonas críticas son las escasas oportunidades de empleo. También supone un gran desafío el acceso a servicios sociales eficaces y de calidad, como la educación, la sanidad y las redes de seguridad social. Eso explica que resulte atractivo pertenecer a las milicias y a otros grupos violentos, así como participar en otras actividades ilegales. No obstante, la presencia de una sociedad civil que participa activamente en la prevención de conflictos en todas las zonas críticas revela que, a pesar de las características específicas del conflicto en cada zona, existe una base común de respuesta por parte de la población.

15. Si bien las economías locales están profundamente integradas y son interdependientes, los grupos armados, los empresarios y los políticos utilizan los agravios étnicos y la competencia económica para aumentar el control de la exportación ilícita de los recursos naturales, así como de las carreteras y otras redes físicas. Además, aunque la mala gobernanza y la escasa aplicación del estado de derecho sean comunes a todas las zonas críticas, existen iniciativas locales para fomentar el funcionamiento efectivo de la gobernanza y la rendición de cuentas.

Análisis de la situación socioeconómica regional

16. Los valores del índice de desarrollo humano (IDH) de los cinco países de la región de los Grandes Lagos son muy bajos. La República Democrática del Congo y Burundi, que ocupan los puestos 186º y 180º, respectivamente, se encuentran al final de la lista de 187 países clasificados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en función de sus indicadores del IDH y su posición no ha mejorado durante los últimos cinco años. De los cinco países, Rwanda ha sido el que más ha mejorado y la República Unida de Tanzanía también ha logrado algunos avances en la mejora del desarrollo humano desde 2008.

17. Las marcadas desigualdades en los ingresos entre los segmentos de población dificultan el desarrollo humano en la región. Existe una gran desigualdad en los ingresos en África Central y Oriental (el índice de Gini en África Central es de 45). La desigualdad en la región de los Grandes Lagos no ha variado, aunque se ha reducido ligeramente en la República Unida de Tanzanía y Uganda entre 2000 y 2012. La pobreza es principalmente de naturaleza rural, informal de manera generalizada y femenina. El desempleo es elevado, en particular entre los jóvenes. En torno a un tercio de los jóvenes en edad de trabajar no trabajan y la proporción está aumentando. Menos del 10% de la población activa está empleada oficialmente en la mayoría de los países de África Central y Oriental. Por otro lado, resulta positivo el hecho de que los países de la región de los Grandes Lagos hayan obtenido unos resultados sobresalientes en matriculación en la escuela primaria en la última generación. Sin embargo, los índices de finalización de la región son los más bajos del mundo.

18. Los cinco países de la región se encuentran entre las 20 economías africanas de más rápido crecimiento, Rwanda es la segunda, después de Sierra Leona, con una tasa media de crecimiento anual superior al 8% (en el período 2008-2013). Uganda, que ocupa el 16º puesto en la lista de 20 países y el último de los cinco países de la región de los Grandes Lagos, creció un 6%, un ritmo ligeramente inferior a la tasa media anual (en el período 2008-2013)[2].

19. La región de los Grandes Lagos es rica en recursos naturales. Solo en la República Democrática del Congo, se estima que los recursos naturales tienen un valor de 24 billones de dólares de los Estados Unidos. La parte oriental de ese país, núcleo del conflicto en la región de los Grandes Lagos, posee una de las mayores concentraciones de metales y minerales preciosos del mundo, que en su mayoría se utilizan para fabricar una amplia variedad de dispositivos de alta tecnología, como teléfonos móviles, computadoras portátiles y naves espaciales. Por tanto, existe una gran demanda de esos minerales y su valor de mercado es muy alto. Los recursos naturales se han convertido en un importante factor desencadenante del conflicto en la región, especialmente en vista de la fragilidad de los Estados y su incapacidad para ejercer la debida autoridad sobre los agentes no estatales. Se estima que el valor de la producción y el comercio ilegales de minerales y recursos naturales es de, al menos, 1.250 millones de dólares al año y genera más de un 15% de beneficios.

20. En la región de los Grandes Lagos, en torno al 75% de los 170 millones de habitantes de Burundi, la República Democrática del Congo, la República Unida de Tanzanía, Rwanda y Uganda viven en el núcleo de la región, lo que la convierte en una de las zonas con mayor densidad de población del mundo.

21. En la región de los Grandes Lagos, alrededor de cuatro millones de desplazados están esperando la oportunidad de ser repatriados o integrarse. Muchos de ellos abandonaron sus hogares hace decenios para escapar de los conflictos y la pobreza. Solo se pueden alcanzar soluciones adoptando una perspectiva regional y ofreciendo opciones viables a los desplazados. Recientemente la República Unida de Tanzanía ha ofrecido la residencia a más de 160.000 refugiados de largo plazo. Se trata de un ejemplo alentador de que un enfoque regional para combatir la difícil situación de los refugiados y los desplazados puede funcionar.

Conclusiones de los análisis

22. En el análisis del conflicto y el análisis socioeconómico se señala la importancia fundamental de afrontar los problemas transfronterizos vinculados con la frontera oriental de la República Democrática del Congo. Las causas profundas del conflicto en un país suelen encontrarse en un país vecino. Los sucesos que ocurren en un país suelen provocar reacciones y tener repercusiones en otro. Además, a través de las fronteras nacionales fluye un gran número de recursos naturales, migrantes y refugiados, así como de fugitivos de la justicia internacional.

23. Los conflictos se alimentan y se refuerzan entre ellos. El resultado de las iniciativas nacionales mejorará cuando se ejecuten en el marco de un enfoque

---

[2] Véase Comisión Económica para África, Unión Africana, Banco Africano de Desarrollo y PNUD, *MDG Report 2014: Assessing progress in Africa toward the Millennium Development Goals* (Addis Abeba, 2014).

regional, con medidas simultáneas o complementarias en todos los países implicados. Las tendencias y pautas del conflicto demuestran la importancia crucial de las zonas fronterizas como principales escenarios en los que se manifiestan y proliferan los riesgos. No obstante, también existen oportunidades para consolidar la paz en esas zonas fronterizas, que se pueden aprovechar para crear y fomentar la confianza, generar impulso para solucionar pacíficamente los conflictos y, de ese modo, contribuir a la aplicación satisfactoria del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación. Aunque lo habitual es que los equipos de las Naciones Unidas en los países actúen a nivel nacional, el análisis regional define con claridad que también es necesario adoptar medidas complementarias a nivel subregional para los programas nacionales existentes.

24. A nivel político, el Secretario General ha creado la Oficina de su Enviado Especial para la Región de los Grandes Lagos con el fin de garantizar que las cuestiones regionales en materia de política y seguridad se aborden en estrecha colaboración con la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) y los equipos de las Naciones Unidas en los países de la región. Tomando como base un análisis de la situación política y de seguridad y el estado de la aplicación del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación, el Enviado Especial ha elaborado una hoja de ruta para el período 2015-2017 y ha subrayado que el nuevo aumento de las tensiones regionales en los últimos meses y el recrudecimiento de la violencia en el este de la República Democrática del Congo y Burundi revelan que los avances en la aplicación del Marco podrían ser reversibles.

Hoja de ruta del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos para el período 2015-2017

25. El Enviado Especial ha definido nueve prioridades para el período 2015-2017 y algunas de ellas presentan una dimensión de desarrollo, cuyo tratamiento formará parte del Marco Estratégico.

26. Las prioridades del Enviado Especial abarcan lo siguiente:

1. Apoyar los esfuerzos para neutralizar las fuerzas negativas mediante las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad
2. Facilitar las iniciativas destinadas a fomentar la confianza en la región
3. Promover la celebración de elecciones pacíficas, inclusivas y transparentes en apoyo del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación
4. Fortalecer el Mecanismo de Supervisión Regional del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación y el Comité de Apoyo Técnico del Mecanismo de Supervisión Regional
5. Facilitar soluciones duraderas a los problemas que afrontan los refugiados y los desplazados internos en la región:

- Ayudar a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) a abordar la difícil situación de los refugiados rwandeses en el este de la República Democrática del Congo
- Analizar en discusiones tripartitas la situación de los refugiados en la región de los Grandes Lagos y adoptar un enfoque regional al respecto
- Otorgar derechos a la tierra y a la propiedad para los refugiados y los desplazados internos que regresen
- Prestar asistencia humanitaria en el este de la República Democrática del Congo: iniciativas comunitarias para facilitar el diálogo intercomunitario y la integración local

6. Facilitar el desarrollo socioeconómico para consolidar los avances en materia de paz y promover la integración económica regional:

- Facilitar iniciativas de desarrollo regional y, en particular, prestar apoyo para proyectos regionales transfronterizos
- Impulsar la inversión del sector privado; organizar, junto con la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, la conferencia del sector privado; y concluir el informe sobre oportunidades de inversión en la región
- Mejorar la gestión de los recursos naturales, en particular promoviendo la transparencia en el sector de la minería de la región, y mejorar la gobernanza y la productividad en el sector de la minería artesanal y los regímenes fiscales y de incentivos para la producción, comercialización y exportación de minerales

7. Movilizar a las fuerzas activas de la región, las mujeres, los jóvenes y la sociedad civil, para facilitar la creación de grupos de apoyo en virtud del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación y la promoción de una visión común para la paz y la prosperidad en la región:

- Empoderar a las mujeres como agentes económicos: apoyar el comercio transfronterizo y garantizar que las mujeres se beneficien de manera equitativa de los recursos naturales y las iniciativas agrícolas
- Ayudar al Centro de capacitación de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos en materia de violencia sexual y por razón de género que está situado en Kampala
- Emplear medios legislativos y judiciales para poner fin a la cultura de impunidad que favorece a los autores de actos de violencia sexual y por razón de género
- Promover la ciudadanía mediante la participación de la sociedad civil en el marco de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos
- Ejecutar proyectos para fomentar el empleo de los jóvenes
- Ampliar los programas más imaginativos para los jóvenes de la región

8. Facilitar iniciativas regionales para combatir la impunidad, mejorar la rendición de cuentas y promover la cooperación judicial a nivel regional con el fin de fortalecer el estado de derecho:

   - Impulsar iniciativas jurídicas nacionales o regionales, como comisiones o salas mixtas especializadas
   - Formular mecanismos nacionales de investigación de antecedentes para expulsar de las fuerzas de seguridad a los responsables de cometer violaciones de los derechos humanos
   - Idear estrategias regionales amplias con la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos para facilitar la cooperación judicial, en particular sobre la violencia sexual y por razón de género, la corrupción y la explotación ilegal de los recursos naturales

9. Dirigir y coordinar el apoyo de la comunidad internacional a la aplicación del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación, en particular movilizando recursos y fortaleciendo las relaciones entre los donantes y los asociados:

   - Ejecutar proyectos de efecto rápido para las mujeres y los jóvenes

La teoría del cambio

27. Es importante que las Naciones Unidas actúen de manera integrada en apoyo del mandato del Enviado Especial. No obstante, simplemente no se pueden abordar las causas del conflicto y ayudar a velar por que los países de la región pasen a una trayectoria de desarrollo positiva y ataquen los déficits de desarrollo humano, sin abordar las causas profundas, que son de naturaleza regional. El análisis regional se basa en el requisito de un enfoque regional. En el Marco Estratégico se reconoce que para garantizar la paz, la seguridad, la estabilidad y el crecimiento económico en la región, son necesarios esfuerzos en múltiples vertientes que aborden los riesgos interrelacionados de manera integrada y amplia en las fronteras regionales como parte del proceso de desarrollo. En vista de que los factores desencadenantes del conflicto se trasladan de un país a otro, son necesarias medidas transfronterizas concertadas. El Marco Estratégico se basa en el entendimiento de que la naturaleza homogénea de los factores propiciadores de la paz, como se indica en el análisis del conflicto, sienta las bases para una importante colaboración destinada a promover la paz y el desarrollo gracias a la acción transfronteriza. Los equipos de las Naciones Unidas en los países pueden aprovechar esta homogeneidad para llevar a cabo iniciativas transfronterizas sostenibles.

28. Con el fin de preparar el terreno para este Marco Estratégico, los equipos de las Naciones Unidas en los países han realizado un estudio de sus programas existentes en esferas en las que se podrían abordar las dinámicas del conflicto y los déficits de desarrollo humano que se han definido. Asimismo, han analizado las medidas adoptadas por los asociados y ese análisis ha permitido a los equipos de las Naciones Unidas en los países definir una serie de enfoques regionales que representan un gran valor adicional regional para las Naciones Unidas, que se complementará con la labor de otros asociados locales, nacionales e internacionales. Los enfoques regionales de los equipos de las Naciones Unidas en los países se basarán en sus programas nacionales existentes que se incluyen en los Programas y

Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y en los documentos de los programas por países, en los que figuran medidas complementarias a nivel subregional.

29. En la teoría del cambio que forma la base del Marco Estratégico de los equipos de las Naciones Unidas en los países se establecen seis elementos básicos o pilares interconectados de los enfoques regionales necesarios para contribuir al objetivo a largo plazo de la paz y la seguridad en la región de los Grandes Lagos a partir del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación:

- Gestión sostenible de los recursos naturales
- Integración económica, comercio transfronterizo y seguridad alimentaria y nutricional
- Movilidad
- Jóvenes y adolescentes
- Género y violencia sexual y por razón de género
- Justicia y prevención de conflictos

Principios rectores de las intervenciones regionales prioritarias en virtud del Marco Estratégico

30. En cada uno de los seis pilares, se describen tres áreas de intervención subregional complementaria. Esas intervenciones deben corresponderse con los siguientes principios rectores:

- Apoyar el proyecto de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, que consiste en crear una región que se caracterice por unos valores, principios y normas profundamente arraigados en la democracia, la buena gobernanza y la observancia de los derechos humanos. Las intervenciones programáticas darán prioridad al respeto por los derechos humanos y la promoción de la buena gobernanza, en particular mejorando las capacidades en los aspectos de la oferta y la demanda, para contribuir a un entorno de cohesión y rendición de cuentas a nivel político y social que ofrezca una mejor prestación de servicios a su población.
- Tener en cuenta las necesidades de los jóvenes y procurar empoderarlos.
- Tratar de velar por que la gestión de los recursos naturales y la biodiversidad sean sostenibles y beneficien a las comunidades.
- Garantizar que se incorpore la perspectiva de género, una prioridad fundamental de las Naciones Unidas, y se empodere a las mujeres. La incorporación de la perspectiva de género significa mucho más que marcar unas casillas: se trata de que el género sea fundamental en la formulación y aplicación. La integración del género en todos los aspectos de la planificación y la programación tendrá un efecto transformador en la región de los Grandes Lagos.
- Garantizar que se tengan en cuenta las cuestiones relativas a la salud, el VIH/SIDA, la educación y los derechos humanos, en particular a través de una

mayor adhesión regional y nacional a los principios, normas y estándares acordados en materia de derechos humanos, en vista de sus vínculos con los problemas relativos a la paz y la seguridad en la región.

- Garantizar la sensibilidad al conflicto en todos los programas y abordar los factores desencadenantes, como se indica en el análisis del conflicto.
- Velar por las asociaciones y la inversión del sector privado.
- Apoyar la aplicación de los protocolos regionales aprobados que sean pertinentes para el Marco Estratégico, incluidos los de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, a saber: el Protocolo sobre la Democracia y la Buena Gobernanza; el Protocolo sobre la Cooperación Judicial; el Protocolo para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, los Crímenes de Guerra y los Crímenes de Lesa Humanidad y Todas las Formas de Discriminación; el Protocolo contra la Explotación Ilegal de los Recursos Naturales; el Protocolo sobre la Protección y la Asistencia a los Desplazados Internos; el Protocolo sobre los Derechos de Propiedad de las Personas que Regresan; y el Protocolo sobre la Prevención y la Represión de la Violencia Sexual contra las Mujeres y los Niños.

El Marco Estratégico apoyará otros instrumentos pertinentes, incluido el Protocolo del Mercado Común para África Oriental y Meridional (COMESA) sobre la Libertad de Circulación y la Política de Migración Jurídica Coherente; el Protocolo de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC) sobre el Control de las Armas de Fuego, las Municiones y Otros Materiales Conexos en la Región de la SADC (2001); el Protocolo de la SADC sobre el Género y el Desarrollo (2008); el Protocolo de la SADC sobre Asistencia Recíproca en Asuntos Penales (2002); el Protocolo de la Comunidad de África Oriental (CAO) sobre la Paz y la Seguridad (2012); el Protocolo de la CAO sobre el Medio Ambiente y la Ordenación de los Recursos Naturales (2006); la Convención de África Central para el Control de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras, sus Municiones y Todas las Piezas y Componentes que Puedan Servir para su Fabricación, Reparación y Ensamblaje (Convención de Kinsasa) (2010); y el Protocolo de Nairobi para la Prevención, el Control y la Reducción de las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras en la Región de los Grandes Lagos y el Cuerno de África (2004; entró en vigor en 2006).

Los seis pilares del Marco Estratégico

1. Gestión sostenible de los recursos naturales

31. El análisis del conflicto determina que la competencia no regulada por la extracción de recursos naturales, que en su mayor parte sigue siendo ilegal, es una de las principales causas profundas del conflicto en la zona fronteriza del este de la República Democrática del Congo con Burundi, la República Unida de Tanzanía, Rwanda y Uganda. Se estima que el valor de la producción y el comercio ilegales de minerales y recursos naturales es de al menos 1.250 millones de dólares al año. Por tanto, la estrategia tratará de garantizar que la producción ilegal se transforme en una producción legal, regulada y transparente.

32. Si se produce esa transformación, se obtendrían unos ingresos considerables, tanto para el Estado como para las comunidades. También se deberían utilizar de

manera más sostenible los recursos naturales para que las riquezas naturales pudieran transformarse en resultados en materia de desarrollo. Para ello, es necesario gestionar de manera transparente y responsable esos recursos naturales. Con ese objetivo, la estrategia tratará de permitir que los principales agentes no solo desarrollen entre ellos la capacidad de negociar y tasar esos activos naturales, sino que también desarrollen una capacidad sólida de gestión de las finanzas públicas y de la inversión pública.

33. Debido a que las exportaciones de oro representan el 50% del flujo ilegal de recursos de la región, es probable que si se hace hincapié en ese elemento, se consiga el mayor impacto. Solo el 2% de esos ingresos aparecen como producción imponible. Si la extracción y el flujo ilegales de recursos se transformaran en comercio legítimo, los ingresos crecerían exponencialmente y se contaría con la capacidad estatal cualificada para prestar mejores servicios a la población.

34. Asimismo, si se sustituyen gradualmente la producción y el comercio ilegales de carbón por fuentes de energía limpia más eficaces y alternativas, se obtendrían unos resultados igual de transformadores a la hora de conservar los recursos naturales y mermar la influencia de los grupos armados ilegales. La utilización sostenible de los recursos naturales también dependerá en gran medida de si se garantizan los derechos a la tierra y la propiedad.

Resultados

1. La utilización sostenible de los recursos naturales enriquecerá al Estado y dará lugar a un mejoramiento tangible de los medios de vida de las comunidades (ingresos).
2. Habrá justicia e imparcialidad en la propiedad de la tierra y los derechos a la propiedad gracias a una gestión de la tierra inclusiva y pacífica, lo cual permitirá incorporar especialmente a las personas desplazadas anteriormente por el conflicto.

Beneficiarios principales

Los mineros artesanales (250.000), los desplazados (hasta 3 millones), las comunidades cuyos miembros vivan en los parques nacionales y su entorno, en particular en las zonas de regreso, y todos los afectados por las actividades de los grupos armados.

Intervenciones regionales prioritarias

1. Fomentar la gestión a escala regional de los recursos naturales y los medios de subsistencia sostenibles en el Parque Nacional de Virunga (en la zona limítrofe entre la República Democrática del Congo, Uganda y Rwanda) y en otros parques regionales y nacionales de la zona oriental de la República Democrática del Congo y en las zonas fronterizas aledañas, en un contexto de cooperación transnacional. Se deberá hacer especial hincapié en la producción sostenible, la eliminación gradual del comercio ilegal que tiene lugar en la región y la sustitución gradual de la producción de carbón por fuentes de energía alternativas no contaminantes y más eficientes, entre otras cosas mostrando ejemplos de gestión sostenible de los recursos. Devolver a su estado original los

bosques y otros recursos naturales ya degradados y armonizar las leyes, los protocolos y los reglamentos ambientales que regulan su utilización sostenible a uno y otro lado de las fronteras. En particular, serán esenciales las siguientes medidas de intervención regional:

2. Promover la producción y el comercio de oro en la región de forma inocua para el medio ambiente y de forma tal que su tributación, trazabilidad y certificación sean justas y transparentes, lo cual aislará económicamente a las milicias armadas ilegales y otros grupos delictivos transnacionales.

3. Velar por el derecho a la propiedad y a la tenencia de tierra para promover la recuperación económica de las comunidades, la producción agrícola y la inversión, y crear un entorno propicio para que los refugiados puedan regresar a la región y reintegrarse en ella. Aumentar la capacidad de la secretaría de la Conferencia Internacional sobre la región de los Grandes Lagos para abordar las causas fundamentales de los conflictos relacionados con las tierras en el sector de los recursos naturales de la región. Fortalecer la cooperación regional entre las organizaciones de la sociedad civil y en las instituciones de investigación, así como la capacidad de los agentes principales en la mediación de las controversias sobre las tierras (como las mujeres, los jóvenes, los jefes tradicionales y los parlamentarios). Se dará prioridad a la documentación y difusión de las mejores prácticas en la solución de conflictos sobre las tierras y el reasentamiento de las comunidades. Además, esta intervención de ámbito regional permitirá oficializar y regular la explotación y el comercio de los recursos naturales, en particular la extracción artesanal de oro, la tala de árboles artesanal y la producción de carbón.

La intervención regional en las tres esferas prioritarias se desarrollará y aplicará en estrecha colaboración con la Conferencia Internacional, los gobiernos locales y las comunidades.

2. Integración económica, comercio transfronterizo y seguridad alimentaria y nutricional

35. Los niveles de regulación y cooperación económica que podrían apoyar la explotación sostenible de los recursos naturales en beneficio de las comunidades locales resultan insuficientes. Es preciso llevar la competencia existente entre la SADC y la CAO a una trayectoria de cooperación positiva mediante la reactivación del COMESA y la Comunidad Económica de los Países de los Grandes Lagos (CEPGL). Al proporcionar apoyo técnico al COMESA y la CEPGL se resolverán problemas relacionados con algunos de los elementos básicos necesarios para salvar las diferencias. El papel positivo que puede desempeñar el sector privado en la región se materializará mediante un proceso de colaboración con los agentes fundamentales, facilitando de forma adecuada las inversiones transfronterizas y el establecimiento de polos de crecimiento. El problema de la seguridad alimentaria y nutricional de las comunidades que viven cerca de las fronteras en la región de los Grandes Lagos se tiene que abordar principalmente haciendo posible el acceso de los pequeños agricultores y ganaderos a tecnologías modernas y prácticas agrícolas

sostenibles de manera que aumenten su productividad y su resiliencia frente a las perturbaciones y situaciones relacionadas con el clima.

Resultado

1. Aumento del comercio entre las comunidades fronterizas en los países de la región de los Grandes Lagos.

2. Mejora de la seguridad alimentaria y nutricional en las comunidades fronterizas en la región de los Grandes Lagos.

Beneficiarios principales

Las intervenciones regionales correspondientes a este pilar beneficiarán específicamente a las comunidades fronterizas, las mujeres, los grupos de jóvenes y otros miembros de la sociedad civil, en particular a las comunidades de Kivu del Norte y Kivu del Sur por el lado de la República Democrática del Congo y a las comunidades fronterizas de Burundi, Rwanda, Uganda y la República Unida de Tanzanía. Se beneficiará la Comunidad Económica de los Países de los Grandes Lagos, incluida su secretaría ejecutiva permanente, así como las instituciones económicas de los países de la región de los Grandes Lagos. Entre ellas se encuentran los ministerios de desarrollo económico y comercio, que promueven y apoyan el proceso de integración económica regional. Las instituciones regionales CAO, SADC y COMESA también se beneficiarán.

Intervenciones regionales prioritarias

1. Apoyar a la secretaría ejecutiva permanente de la Comunidad Económica de los países de los Grandes Lagos en lo relativo a los sistemas y procesos orientados a resolver las barreras comerciales y no comerciales y promover la integración económica entre los países de la región de los Grandes Lagos.

   Analizar los impedimentos, elaborar normas comerciales comunes, promover la participación de las mujeres y los jóvenes en el comercio transfronterizo y analizar las posibilidades de empleo y comercio que presentan los productos básicos; mejorar los mercados fronterizos y la normalización de los trámites fronterizos; promover los sistemas de información subregionales, la ayuda para el comercio y las medidas de facilitación del comercio. Esta intervención regional centrada en la Comunidad Económica de los Países de los Grandes Lagos incluirá medidas de apoyo complementarias para el COMESA, la SADC y la CAO, así como para los ministerios nacionales de desarrollo económico y comercio.

2. Promover el acceso del sector privado de la región a los servicios financieros y a otros servicios de apoyo.

   Las iniciativas se centrarán en las empresas y cooperativas de las zonas fronterizas que operan en el ámbito de los recursos naturales y los productos básicos agrícolas, como las que se dedican a las actividades extracción y recolección (medidas que se deben coordinar con el pilar 1): establecer normas, reglamentos, políticas y demás para que el sector

privado adopte directrices y procesos de certificación (para los recursos naturales) de carácter voluntario; resolver las cuestiones relacionadas con el trabajo, los derechos humanos y el medio ambiente; obtener la certificación de los recursos naturales; aportar apoyo técnico y capacidad a los productores locales para que puedan acceder a las cadenas de valor regionales; promover la inversión legal y transparente en todos los sectores, sin olvidar la minería, la agricultura y la producción de energía en pequeña escala, junto con la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos; establecer un marco regulatorio de alcance regional para la minería artesanal.

Preparar documentos informativos útiles para los inversores y promover mejoras en el entorno de inversión, por ejemplo a través de la conferencia sobre inversión para el sector privado que tuvo lugar los días 24 y 25 de febrero de 2016 en Kinshasa bajo los auspicios de la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para la región de los Grandes Lagos; proporcionar herramientas y apoyo para mejorar la capacidad institucional, por ejemplo celebrando consultas con el público, impulsando el desarrollo de políticas corporativas sobre los recursos naturales y mecanismos de solución de conflictos y quejas sobre los recursos naturales y colaborando con empresas del sector privado en la gestión de los riesgos para la seguridad.

3. Promover el acceso de las comunidades fronterizas a la tecnología agrícola y proporcionar apoyo para el aumento de la capacidad con miras a incrementar la productividad y la producción agrícola y fomentar una mayor resiliencia ante las perturbaciones y las situaciones relacionadas con el clima.

Apoyo en materia de capacidad: actividades de promoción y sensibilización e intercambio de mejores prácticas a nivel regional entre los agricultores y ganaderos de las zonas fronterizas sobre el empleo de técnicas y prácticas agrícolas ambientalmente racionales; promoción a escala regional de las intervenciones del tipo de “Compras para el Progreso”; realización de estudios analíticos para determinar la dinámica de la tenencia de tierras en la región o en las zonas fronterizas y las limitaciones y oportunidades que existen para los pequeños agricultores a la hora de acceder a terrenos situados en las zonas urbanas, y apoyo para la formulación de estrategias regionales que den respuesta a esta cuestión; apoyo para que las comunidades fronterizas tengan acceso a nuevas tecnologías agrícolas, como variedades de alto rendimiento, material fitológico eficiente y prácticas agrícolas sostenibles.

3. Movilidad

36. La movilidad de las personas, los trabajadores, las mercaderías y el capital es un componente esencial de la integración económica de la región. Sin embargo, los desplazamientos forzados son a la vez causa y consecuencia importante de los conflictos violentos. Producen inestabilidad e inseguridad en la región, así como problemas importantes de carácter humanitario y violaciones de los derechos humanos, y detienen el progreso socioeconómico.

Resultado

37. El pilar de la movilidad procurará fortalecer la estabilidad de la región adoptando un enfoque más regional para comprender y abordar las causas de los desplazamientos. Se convocará a los asociados en los planos humanitario, político y de desarrollo para que busquen soluciones duraderas al desplazamiento en la región de los Grandes Lagos aprovechando iniciativas en curso, como el estudio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Banco Mundial sobre los desplazamientos forzados y la reunión de alto nivel organizada por la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos para celebrar consultas de ámbito regional sobre los derechos de propiedad y de tenencia de tierras de los desplazados internos y los refugiados. Una mayor integración social y económica y el fortalecimiento de la resiliencia de las comunidades pueden favorecer la circulación ordenada de personas, mercaderías y ganado dentro de cada país y entre un país y otro. A la protección de base comunitaria se le sumarán iniciativas de recuperación temprana y desarrollo que contribuirán a mejorar el entorno de protección en las zonas de regreso en condiciones de seguridad.

38. La armonización y el fortalecimiento de los procedimientos de inmigración y asilo reducirán la circulación ilegal de personas en la región, ya que la armonización mejora la capacidad de las autoridades migratorias nacionales para gestionar la circulación ordenada de las personas a través de las fronteras. Las tensiones regionales y locales se van reduciendo a medida que se encuentran soluciones innovadoras y duraderas para los desplazamientos prolongados. Un mayor intercambio de información, en particular de datos sobre vigilancia de las enfermedades, y la prestación de servicios de salud armonizados entre países pueden restar legitimidad a las actitudes negativas y fomentar la integración. También será fundamental promover unos servicios educativos eficaces para los niños y los jóvenes a fin de prepararlos para que puedan desplazarse y ganarse la vida de forma sostenible.

Beneficiarios principales

Los beneficiarios principales de las intervenciones regionales prioritarias serán los refugiados, los desplazados internos, los repatriados, los migrantes y las comunidades fronterizas.

Intervenciones regionales prioritarias

1. Soluciones duraderas

Colaborar con las organizaciones nacionales, regionales e internacionales dedicadas al desarrollo y con los asociados humanitarios en la promoción de soluciones integradas, duraderas e innovadoras para los desplazados internos y los refugiados, como la integración local, la repatriación voluntaria en condiciones que garanticen la seguridad y la dignidad y el reasentamiento o la reubicación. La repatriación voluntaria de los refugiados se lleva a cabo en el marco de acuerdos tripartitos pertinentes que fomentan la resiliencia comunitaria y un entorno socioeconómico conducente a los retornos duraderos. En particular, se abordarán cuestiones como el acceso a la justicia y la violencia sexual y por razón de género, y se reforzarán las políticas y estrategias para la educación de los refugiados y los desplazados internos. El

Coordinador Regional para los Refugiados del ACNUR garantizará que las soluciones integrales, incluida la gestión de datos regionales sobre los refugiados y los solicitantes de asilo, estén coordinadas a nivel regional. Los asociados también crearán un grupo de trabajo para colaborar en la aplicación de las recomendaciones contenidas en el informe de 2015 del Banco Mundial y el ACNUR sobre los desplazamientos forzosos en la región de los Grandes Lagos. También se reunirá a los asociados nacionales para que expongan sus experiencias sobre los retos, los obstáculos y las buenas prácticas a la hora de dar soluciones duraderas a las situaciones de desplazamiento en la región de los Grandes Lagos.

2. Programa regional de gestión de las fronteras

Incluye el fortalecimiento de la capacidad de gestión gubernamental y los procedimientos de asilo; la mejora de la recopilación de información y las estructuras de tecnología de la información; la organización de patrullas fronterizas conjuntas; el fortalecimiento de la gestión integrada de las fronteras, con procedimientos de asilo justos y eficaces y una recepción adecuada para los solicitantes de asilo; sistemas y herramientas para identificar a los migrantes vulnerables, como las víctimas de la trata de personas, los migrantes desamparados, los menores no acompañados y los que han sufrido otros tipos de explotación o abuso, y derivarlos a los servicios oportunos para que reciban apoyo psicosocial; los sistemas para examinar a los migrantes privados de libertad con el fin de garantizar su protección y su acceso a los sistemas de asilo cuando sea necesario; la identificación de los solicitantes de asilo; el asesoramiento adecuado a los migrantes que no son solicitantes de asilo sobre sus opciones jurídicas, como la asistencia consular; la facilitación de la migración de trabajadores; el seguimiento de las enfermedades, el ganado y los cultivos, y la lucha contra las plagas.

3. Identificar a las víctimas de la trata para proporcionarles protección y soluciones mediante protocolos convenidos en la región

Esto incluye aumentar la capacidad de los gobiernos y los asociados para ofrecer una asistencia coordinada e integral que abarque desde la salud mental y el apoyo psicosocial hasta la reintegración en la comunidad y los medios de subsistencia. Se prestará especial atención a las necesidades específicas de las mujeres y los niños impartiendo formación idónea para asegurar que el personal que los atiende les ofrezca una atención congruente con su edad y sexo. También se procurará que haya centros de bienestar en los cruces fronterizos para asegurar la resiliencia de las comunidades ante los riesgos para la salud relacionados con la movilidad, en particular el VIH. Para ello se revitalizará la Iniciativa de los Grandes Lagos sobre el SIDA y se ampliará para que incluya otras enfermedades, como la tuberculosis, y para que también ofrezca apoyo psicosocial.

4. Jóvenes y adolescentes

39. Los jóvenes y los adolescentes se encuentran entre las víctimas principales del conflicto intergeneracional y tienen escasas oportunidades en lo que se refiere a formación y medios de subsistencia. En este pilar, el principal objetivo es el

empoderamiento de los jóvenes. Se cree que, al promover las iniciativas laborales más innovadoras para los jóvenes a escala regional, se puede reducir considerablemente su incorporación a bandas armadas, milicias y otros grupos delictivos, así como la explotación de jóvenes y adolescentes. Se intensificará la atención a la salud sexual y reproductiva, incluidos los servicios de prevención, atención y tratamiento del VIH/SIDA, para mejorar la salud. Se promoverán los intercambios entre jóvenes de uno y otro lado de las fronteras para poner en común perspectivas sobre los problemas que afectan a los jóvenes de la región.

Resultado

40. Se prevé que la estrategia impulsará la inversión en los jóvenes y los adolescentes como un camino esencial para aprovechar el dividendo demográfico y de la paz en los cinco países centrales de la región de los Grandes Lagos. También debería aumentar la capacidad para que las niñas y los niños mejoren sus aptitudes a fin de que puedan participar activamente en los procesos de consolidación de la paz y la cohesión social fomentando la participación de los jóvenes y el desarrollo de los adolescentes. Esto incluye colaborar con las autoridades para asegurar que se cuente con mecanismos para que las voces de los jóvenes se escuchen y se tomen en serio a la hora de tomar decisiones de ámbito local que los afecten. Asimismo, será necesario garantizar el acceso de los jóvenes a la información y a la formación y ofrecerles más oportunidades económicas para que puedan llegar a ser más independientes y se sientan más motivados en su calidad de partes interesadas en el proceso de consolidación de la paz.

41. El enfoque participativo para la realización de intervenciones de alcance regional promoverá los programas de intercambio y el establecimiento de contactos entre los beneficiarios, así como los intereses comunes, el patrimonio, la paz y la seguridad. En el contexto de la protección basada en la comunidad y la coexistencia pacífica, para reducir la vulnerabilidad al reclutamiento forzoso y voluntario y otras formas de explotación resulta necesario impulsar la educación, la formación profesional y las actividades recreativas, incluidos los programas deportivos. Por lo tanto, este pilar contempla una sociedad en la que los adolescentes y los jóvenes son personas sanas, formadas y cualificadas que viven en condiciones de seguridad, tienen empleo y son el motor del desarrollo, la paz y la seguridad de la región.

Beneficiarios principales

Los adolescentes y los jóvenes marginados de 10 a 24 años que se encuentran en las zonas fronterizas de los cinco países, especialmente las poblaciones móviles (como los migrantes, los refugiados, los desplazados internos y los que trabajan en el comercio transfronterizo), los trabajadores sexuales y los niños explotados obligados a trabajar en la industria del sexo. También los jóvenes de los barrios marginales y las poblaciones fronterizas que no están estudiando ni trabajando, así como los niños que hayan estado vinculados con las fuerzas o grupos armados y los que forman parte de bandas.

Intervenciones regionales prioritarias

1. Empleo y medios de subsistencia de los jóvenes

Las intervenciones procuran aumentar la autosuficiencia económica de los jóvenes, que se debe lograr mediante la alfabetización funcional y los

conocimientos financieros básicos, el desarrollo de aptitudes empresariales, la experiencia laboral práctica y la preparación individual. Más concretamente:

- Se establecerán cooperativas de jóvenes en las comunidades fronterizas para que estos produzcan artículos con valor añadido a partir de recursos disponibles a nivel local, como los productos agrícolas y los minerales.
- Se pondrá en marcha un centro para el emprendimiento juvenil centrado en la capacitación y la innovación. También se constituirá un fondo con este fin en la subregión para que los jóvenes formados puedan funcionar en condiciones competitivas, con sus propias ideas de negocio, y participar en la promoción de la paz y la seguridad.
- Se establecerán alianzas con los sectores público y privado, así como con los organismos donantes, para fomentar el desarrollo de las aptitudes de los jóvenes a fin de que puedan participar en los proyectos de construcción y desarrollo de infraestructuras y en la práctica de la minería sin riesgo ecológico en la región.
- Se dará apoyo a los negocios impulsados por jóvenes que presten servicios seguros sumamente necesarios en los cruces fronterizos (tecnología de la información, alimentación, alojamiento y otros bienes fungibles).
- Se llevará a cabo una investigación operacional sobre la eficacia de los distintos planes de empleo y negocio con el fin de orientar un plan de empleo juvenil común para la región.
- Se revisarán los planes de estudios de los países para asegurar que se atengan a los principios de sensibilidad ante los conflictos, tolerancia cultural e inclusión, y para fortalecer los servicios educativos de manera que sean más justos y pertinentes para la realidad económica y cultural de las comunidades locales.

2. Formas innovadoras de participación de los jóvenes

La participación innovadora de diversas categorías de jóvenes tiene por objeto instilar en ellos el respeto por los valores de la paz y la seguridad, la democracia, la responsabilidad y el desarrollo y hacerlos aptos para el liderazgo, la promoción y la participación efectiva. Esto se hará con una doble vertiente de prevención y rehabilitación y aprovechando lo que ya se ofrece a través de canales innovadores existentes, tales como los siguientes:

- Intercambios entre foros nacionales de jóvenes de uno y otro lado de las fronteras.
- Iniciativas para alentar el contacto entre los jóvenes y las autoridades locales.
- Colaboración con la plataforma U-Report y el laboratorio de innovación Pulse Lab Kampala de las Naciones Unidas (Uganda, la República Democrática del Congo y Burundi), centrándose en la promoción y la canalización de las voces de los jóvenes de la región de los Grandes Lagos, y en particular de sus comentarios.
- Facilitar a los jóvenes documentación sobre educación cívica, consolidación de la paz y solución de conflictos, y hacer que pase de mano en mano o se

difunda a través de otros canales de comunicación innovadores, como los bidones digitales e internet.org.

- También se repetirán en las zonas fronterizas los proyectos piloto Youth Centres for Peace (Rwanda y Goma) y Jóvenes por la Paz (Rwanda, República Democrática del Congo y Burundi); los centros juveniles se transformarán en centros de innovación y se utilizarán para mejorar los conocimientos digitales de los jóvenes de las zonas fronterizas, con el propósito de ampliar su alcance a la región.

3. Proteger a los adolescentes y favorecer su desarrollo saludable

Establecer redes de jóvenes en condiciones de enseñar a otros jóvenes que se encuentran en diversas categorías de riesgo (por ejemplo, niños que hayan estado vinculados a milicias y otros grupos delictivos, profesionales del sexo, jóvenes que viven con el VIH, jóvenes que trabajan en el comercio transfronterizo y que participan en programas de negocios y de fomento de la iniciativa empresarial). Recibirán información sobre salud sexual y reproductiva y prevención del VIH y tendrán acceso a suministros de salud reproductiva, como preservativos masculinos y femeninos, que se distribuirán entre los jóvenes después de darles capacitación.

Otras actividades y servicios transfronterizos:

- Establecimiento de servicios integrados de salud sexual y reproductiva y prevención del VIH en lugares fronterizos donde se congrega un gran número de jóvenes en situación de riesgo.
- Integración de los servicios en los proyectos de desarrollo de aptitudes y capacidad empresarial de los jóvenes.
- Aportación de información sobre civismo, consolidación de la paz, derechos humanos y preparación para la vida mediante plataformas innovadoras y redes sociales.
- Establecimiento de mecanismos y sistemas de prevención, respuesta y cooperación a ambos lados de las fronteras para evitar la trata, la violencia por razón de género y otras formas de violencia contra los niños y los adolescentes.
- Fortalecimiento de los registros civiles y las estadísticas vitales como medio para determinar la edad de las personas y proteger a los adolescentes.
- Establecimiento de programas orientados a las comunidades transfronterizas para evitar la incorporación de los jóvenes a grupos y bandas armadas y su participación en prácticas nocivas, así como de programas de rehabilitación. Estas actividades girarán en torno a medidas prácticas para evitar que los niños en situación de riesgo se sumen a estos grupos y en medidas jurídicas válidas en todo el territorio nacional.
- Fortalecimiento de los mecanismos regionales e intergubernamentales que pueden intervenir en la prestación de servicios sociales a nivel nacional.

5. Género y violencia sexual y por razón de género

42. Es necesario adoptar medidas para hacer frente a los niveles sin precedentes de violencia contra la mujer y la niña, que están muy discriminadas en la región de los Grandes Lagos. La relación que existe entre la participación de la mujer en la toma de decisiones relacionadas con la paz y la seguridad, por una parte, y la obtención de mejores resultados en lo relativo a la paz y la igualdad entre los géneros, por otra, tiene su origen en la teoría de los intereses políticos, que presupone que, cuando los intereses están representados de forma organizada, las políticas resultantes son positivas para el grupo de presión en cuestión. Los equipos de las Naciones Unidas en los países prevén que, cuando se den ciertas condiciones que las Naciones Unidas desean apoyar a través de este marco estratégico, la participación y el liderazgo de las mujeres en la solución de conflictos y en los procesos de recuperación podrán redundar en igualdad entre los géneros, justicia de género y consolidación sostenida de la paz.

43. Las intervenciones de alcance regional tienen la finalidad de influir en la dinámica del poder, es decir, en el poder que tienen los grupos interesados de cada país para lograr que la igualdad de género en las políticas de paz y seguridad influya en las personas responsables de tomar decisiones de ámbito nacional, comunitario y transfronterizo y las obligue a rendir cuentas. A menos que las mujeres y sus voces ocupen un lugar central en las iniciativas de reforma, el Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación no podrá poner en práctica su potencial transformativo. Las investigaciones demuestran que la participación activa de las mujeres en la vida económica hace que las iniciativas de recuperación y consolidación de la paz sean más sostenibles y eficaces, especialmente en la medida en que las mujeres tienen más probabilidades de invertir sus ingresos en el bienestar de la familia y la comunidad. Los hogares encabezados por una mujer suelen tener una carga de dependencia mayor que los encabezados por un hombre. Ello se debe principalmente a que tienen menos acceso a los “dividendos de la paz”, es decir, la reactivación de los medios de vida o los servicios públicos, y muchas veces les resulta imposible reclamar los bienes de un cónyuge ausente o fallecido. Con el fin de salir del ciclo de la pobreza, este marco estratégico tratará de abordar esta exclusión en la región de los Grandes Lagos.

Resultado

Una región pacífica y estable, sin violencia sexual ni por razón de género, donde las mujeres y las niñas están facultadas para participar en la consolidación de la paz y el crecimiento económico y puedan acceder en condiciones de igualdad a los beneficios del desarrollo sostenible.

Beneficiarios principales

Las refugiadas y desplazadas internas, las supervivientes de la violencia sexual y por razón de género, las mujeres de las comunidades donde se han producido conflictos y las que ocupan puestos de liderazgo en países que están viviendo un conflicto o han salido de él y en las instituciones nacionales responsables de la seguridad, la justicia, el comercio y la economía.

Intervenciones regionales prioritarias

1. Aplicar los compromisos de la Declaración de Kampala para hacer frente a la impunidad por los delitos por razón de género a nivel nacional

Esto incluye la institución de mecanismos especiales para tramitar por la vía rápida los casos de violencia sexual y por razón de género, estableciendo tribunales especiales, reforzando las instituciones encargadas de la justicia y la seguridad y apoyando la recopilación de datos y el seguimiento de los avances y la presentación de informes al respecto. Asegurar la sinergia entre las actividades formativas que se imparten en el centro de capacitación de Kampala y el cumplimiento de los compromisos por parte de las instituciones a nivel nacional.

2. Dar más visibilidad a las mujeres y posibilitar su participación en la toma de decisiones y en la consolidación de la paz

Esto entraña dar visibilidad a las prioridades y los derechos de las mujeres en los países afectados por conflictos y fomentar su capacidad para que puedan participar activamente en la formulación de políticas y el desarrollo y en la consolidación de la paz, así como posibilitar la participación de las organizaciones de mujeres en la prestación de servicios y la promoción a nivel comunitario.

3. Aumentar la resiliencia y el empoderamiento económico de las mujeres

Mediante el apoyo a la Conferencia sobre las Inversiones del Sector Privado en la región de los Grandes Lagos, el programa pretende lanzar los Principios para el Empoderamiento de las Mujeres en el marco del Pacto Mundial de ONU-Mujeres y las Naciones Unidas; fortalecer el marco normativo y operacional y la capacidad de las mujeres para participar en el comercio transfronterizo, empoderar a las mujeres rurales que son víctimas de los conflictos armados y se encuentran en situación de inseguridad alimentaria y promover el acceso universal a los servicios de salud reproductiva.

6. Justicia y prevención de conflictos

44. La incapacidad de la comunidad internacional para llevar ante la justicia a los autores de violaciones graves de los derechos humanos y apoyar de manera efectiva las medidas de prevención de los conflictos ha dado lugar a una espiral creciente de conflictos y violencia sexual y por razón de género que se cierne sobre la región de los Grandes Lagos desde hace una generación. El marco estratégico regional proyecta invertir esa tendencia poniendo fin a la cultura de impunidad. El enfoque transformativo e integrado propuesto requerirá reforzar los mecanismos de justicia (tradicionales y formales), aumentar la capacidad de las instituciones de gobernanza local para prestar servicios, hacer frente a los casos de violencia y hacer que sus autores rindan cuentas (de forma tanto tradicional como formal). También será necesario crear oportunidades de dividendos de la paz, regenerar la confianza cívica y la resiliencia de la comunidad. Los compromisos de los gobiernos regionales deberán poner de manifiesto su respeto por los derechos humanos. La estrategia tiene por objeto conseguir mejoras tangibles como elemento esencial de la

restauración de la confianza entre los ciudadanos y los gobiernos, que se ha deteriorado.

Resultado

Mayor énfasis en la rendición de cuentas y unas estructuras para la paz y los derechos humanos más sólidas en toda la región.

Beneficiarios principales

Los gobiernos y las instituciones nacionales y subnacionales; las comunidades y las autoridades locales; la sociedad civil y las organizaciones de base comunitaria; las asociaciones tradicionales, religiosas y de mujeres de las zonas fronterizas de la parte oriental de la República Democrática del Congo, Burundi, Rwanda, Uganda y la República Unida de Tanzanía; los funcionarios del sistema de justicia, incluidos los agentes de policía, los fiscales, los jueces, los juristas y los servicios de fronteras. También los ciudadanos que buscan justicia y reconciliación en la región.

45. Como base para una intervención eficaz en la región, se prestará especial atención a mejorar los análisis de riesgos y vulnerabilidades, con datos en tiempo real, para proporcionar a los encargados de formular políticas y a los planificadores regionales y nacionales información de alerta temprana que ponga en marcha mecanismos de respuesta de ámbito regional más eficaces para evitar el recrudecimiento del conflicto. Se reforzarán a nivel nacional las capacidades necesarias para mejorar el análisis y la alerta temprana que permitan a los equipos de las Naciones Unidas en los países reaccionar rápidamente y responder oportunamente al posible conflicto, y se armonizarán regionalmente de manera que se pueda hacer un análisis de los conflictos y las vulnerabilidades a nivel regional. Para ello se tomará como punto de partida el trabajo existente, incluidas las encuestas de percepción realizadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Iniciativa Humanitaria de Harvard en la zona oriental de la República Democrática del Congo, que permiten comprender mejor las percepciones y expectativas de las poblaciones con respecto a cuestiones relacionadas con la paz, la justicia y la seguridad. También se ahondará en el análisis de la economía política, especialmente del sector de la seguridad.

Intervenciones regionales prioritarias

1. Fortalecer las instituciones, los mecanismos y las capacidades, tanto formales como informales, para la prevención, gestión y solución de conflictos y la consolidación de la paz por medio de iniciativas transfronterizas y actividades conjuntas a escala regional, como la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos y las organizaciones de la sociedad civil

Potenciar y fortalecer las capacidades de las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil para la consolidación de la paz de manera que puedan responder ante los conflictos transfronterizos de carácter local. Para ello se fomentará la capacidad de prevención y gestión de conflictos, la mediación y la solución de controversias, así como las iniciativas de consolidación de la paz y de reconciliación, haciendo especial hincapié en el fortalecimiento de las infraestructuras

para la paz existentes de carácter local, o su creación, así como del diálogo y la confianza entre las comunidades fronterizas; se fortalecerán las iniciativas transfronterizas relacionadas con la policía de proximidad, con participación ciudadana en materia de prevención del delito, pero también se intensificarán la confianza y la cooperación entre las comunidades y la policía y los organismos de fronteras, se fortalecerá el acceso dentro de cada país a los programas de acceso a la justicia y de seguridad comunitaria en las comunidades fronterizas y transfronterizas que están respaldados por los equipos de las Naciones Unidas en el país, particularmente con programas piloto de tribunales móviles y policía de proximidad, y se tratará de mejorar la calidad de los mecanismos de justicia tradicionales.

Se identificarán los puestos y cruces fronterizos más importantes y se les proporcionará ayuda para reforzar sus capacidades de intensificar la seguridad (en consonancia con la estrategia de la Unión Africana de mejorar la gestión de las fronteras en el continente), entre otras cosas estudiando la viabilidad de disponer cruces fronterizos conjuntos con el fin de facilitar la cooperación entre los organismos de control fronterizo. En concreto, se podrían realizar intervenciones de coubicación e iniciativas conjuntas para investigaciones, intercambio de información, patrullas, actividades de capacitación (sobre cuestiones relacionadas con la trata, contrabando de armas y otros temas prioritarios) y medidas para fortalecer las capacidades de detección e intercepción. Se celebrarán reuniones periódicas conjuntas con la participación de las comunidades transfronterizas (por ejemplo, las autoridades locales, los organismos de fronteras y las comunidades locales). También habrá mecanismos para promover el diálogo y la cooperación entre las comunidades transfronterizas. Esto se hará en estrecha colaboración y coordinación con las intervenciones del pilar 3, centradas en la protección y la migración. Las intervenciones del pilar 6 examinarán esta cuestión desde el punto de vista del sector de la seguridad y el estado de derecho.

2. Reforzar las iniciativas regionales para mejorar los controles por el lado de la oferta de las armas pequeñas y armas ligeras

Las armas pequeñas y las armas ligeras son uno de los principales factores que contribuyen al conflicto en la región de los Grandes Lagos. Colaboración con el Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz y el Desarme en África y el Centro Regional sobre las Armas Pequeñas y las Armas Ligeras en la región de los Grandes Lagos, el Cuerno de África y los Estados Limítrofes para asegurar un enfoque armonizado en la región de las prácticas de gestión de existencias de armamentos y especialmente las sustracciones de los arsenales estatales; marcado y registro adecuados; recogida de armas ilícitas y desechadas y destrucción de las armas recogidas y los excedentes de armas. La intervención regional también aplicará las Normas Internacionales para el Control de las Armas Pequeñas la hora de evaluar los controles de armas pequeñas que existen actualmente en los países de la región y definir y priorizar las necesidades de ayuda con el objetivo de que todos los países de la región

se acerquen más al cumplimiento de las normas internacionales y garantizar la armonización de los controles y la legislación nacionales.

3. **Intensificar la cooperación entre los estamentos judiciales, incluidos los encargados de hacer cumplir la ley, los funcionarios de control de las fronteras, los servicios de fiscalía, los órganos judiciales y los profesionales del derecho**

Mejor cooperación a nivel provincial, nacional y regional entre los Gobiernos, las instituciones de justicia y las comunidades, especialmente en las zonas fronterizas; promoción del consenso y del espacio político, a fin de que los Estados Miembros puedan estudiar juntos el camino a seguir. Esto puede incluir el uso de las instituciones judiciales. La cooperación judicial a nivel regional y la reforma de la justicia penal se servirán del poder de convocatoria o facilitación de las Naciones Unidas, la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, la Unión Africana y otros órganos regionales, entre ellos la SADC y la CAO (así como de organizaciones regionales de justicia como la Pan-African Lawyers Association, el Foro de Presidentes de las Cortes Supremas, la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo y los colegios de abogados de África Oriental) para ofrecer un espacio de estudio y mejora de la cooperación judicial en el marco de los Protocolos de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos a fin de crear consenso, estudiar buenas prácticas —en particular las mejores prácticas Sur-Sur— y posibles soluciones locales para castigar a quienes cometan delitos, disuadir de la comisión de delitos en el futuro y superar las divisiones entre las comunidades. Estas consultas tratarán de elaborar una hoja de ruta aceptable con iniciativas para aplicar a nivel nacional el protocolo de la Conferencia Internacional sobre cooperación judicial y lograr la cooperación regional centrada en el comité interministerial sobre la presentación de informes en virtud de tratados internacionales de derechos humanos, la cooperación entre las instituciones de derechos humanos, las intervenciones regionales sobre asuntos relacionados con la violencia por razón de género, los recursos naturales y las cuestiones de rendición de cuentas y corrupción, incluidos los delitos financieros y el blanqueo de dinero. Intervención para apoyar a las instituciones nacionales del estado de derecho a la hora de investigar, enjuiciar y juzgar las violaciones graves de los derechos humanos cuando resulte necesario para la investigación de delitos internacionales donde se precise la cooperación regional (sobre todo en la República Democrática del Congo).

Conclusión

46. El progreso que se logre con respecto a estos seis pilares de intervención regional prioritaria debería facilitar un avance importante hacia la paz sostenible. Sin embargo, dada la situación actual de la región de los Grandes Lagos, es de esperar que haya resistencia a algunos de los cambios que se buscan.

47. Las redes delictivas internacionales, que se benefician del comercio ilícito de recursos naturales, se opondrán con firmeza. Los acusados de violaciones de los

derechos humanos recurrirán a grupos locales para obtener protección y sabotear los sistemas de justicia.

48. Para que se logre una verdadera equidad entre los sexos será necesario abordar normas culturales arraigadas.

49. Sin embargo, es esencial seguir adelante si queremos poner los cimientos para la recuperación y fortalecer el centro moderado favorable a la paz. El éxito depende de la capacidad de los países de la región de apoyar las buenas intenciones y de hacer valer de manera tangible los compromisos adquiridos.

50. El Marco Estratégico para la Región de los Grandes Lagos se ha preparado en respuesta a las necesidades y prioridades tantas veces enunciadas de los gobiernos, los líderes y las comunidades. Su finalidad es servir de documento de referencia y se fundamenta en la convicción de que la acción coherente a nivel regional, centrándose en la zona de la frontera oriental de la República Democrática del Congo, y los primeros éxitos demostrarán, sobre todo en este momento de fragilidad, que es posible avanzar por la vía del desarrollo. El Marco Estratégico concitará la confianza necesaria para que los países clave cumplan sus compromisos.